Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série C

C/2025/2005

30.4.2025

Avis du Comité économique et social européen

La violence à l'égard des femmes, une question de droits humains: état des lieux des mesures en vigueur dans l'Union européenne

(avis d'initiative)

(C/2025/2005)

Rapporteur: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Corapporteure: **Dovilė JUODKAITĖ**

Conseillères	Lidia FERNÁNDEZ MONTES (pour le rapporteur du groupe II) Ugnė GRIGAITĖ (pour la corapporteure du groupe III) Laura NUÑO GÓMEZ (pour le groupe II)
Décision de l'assemblée plénière	18.1.2024
Base juridique	Article 52, paragraphe 2, du règlement intérieur
Compétence	Section «Emploi, affaires sociales et citoyenneté»
Adoption en section	4.2.2025
Adoption en session plénière	26.2.2025
Session plénière n°	594
Résultat du vote (pour/contre/abstentions)	155/2/6

1. Conclusions et recommandations

1.1. La violence à l'égard des femmes et des filles constitue une violation des droits humains et l'une des formes les plus persistantes de discrimination fondée sur le sexe. À l'échelle mondiale, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) signale qu'environ 30 % des femmes subissent des violences exercées par un partenaire intime au cours de leur vie.

1.2. Toute forme de violence à l'égard des femmes, en particulier dans le contexte de relations domestiques ou conjugales, représente un important problème de santé publique et clinique et une grave violation des droits de la femme.

1.3. Le CESE considère que cette question doit être traitée de toute urgence et plaide en faveur de la ratification et de la mise en œuvre de la convention n° 190 de l'Organisation internationale du travail sur la violence et le harcèlement, notamment la recommandation n° 206 connexe, ainsi que de la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (convention d'Istanbul), et demande que ces deux textes soient promus et mis en œuvre dans tous les États membres et à l'échelon de l'Union.

1.4. Le CESE fait valoir que la directive (UE) 2024/1385 sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique devrait englober toutes les formes de violence à leur égard qui n'y sont pas encore reprises, telles que la violence institutionnelle, la prostitution, la pornographie à des fins commerciales ou relevant de l'exploitation, l'exploitation reproductive, la violence par procuration, la soumission chimique et le harcèlement de rue, ainsi que le harcèlement sexuel et sexiste, ou encore la stérilisation forcée des femmes handicapées, entre autres.

1.5. Le CESE estime que la directive devrait faire figurer la violence sexuelle et le viol au nombre des formes de violence, et les ériger en infractions pénales sur la base de l'absence de consentement (à l'instar de ce que prévoit la convention d'Istanbul). Il est indispensable de définir le «consentement» dans le contexte des violences sexuelles, car le concept même de violence sexuelle repose sur l'existence ou l'absence dudit consentement.

1.6. Le CESE considère que les violences à l'égard des femmes et des filles, y compris le viol, devraient être incluses dans les «eurocrimes» visés à l'article 83, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

1.7. Le CESE estime qu'il convient d'inclure des mesures spécifiques dans les domaines du dialogue social, de la négociation collective et des négociations à mener avec les partenaires sociaux, de manière à promouvoir l'emploi des victimes de violences sexistes et à améliorer leur employabilité, à mieux protéger la vie privée des victimes, à offrir un environnement sûr à toutes les femmes, ainsi qu'à lutter contre le harcèlement sexuel sur le lieu de travail.

1.8. Il y a lieu également d'accorder une attention particulière aux femmes et aux filles appartenant à des minorités ethniques et/ou culturelles, par exemple les Roms ou les femmes migrantes, surtout lorsqu'elles se trouvent en situation administrative irrégulière, et de mettre en œuvre des mesures de soutien spécifiques pour les protéger contre les discriminations systémiques et la violence institutionnelle. En outre, si les infractions commises à leur encontre reposent sur des motifs ethniques, il convient d'en tenir compte dans les poursuites engagées contre les auteurs.

1.9. Les femmes handicapées doivent faire face à des discriminations multiples et croisées en raison de leur sexe et de leur handicap, et elles sont plus susceptibles de subir des violences domestiques. Malgré ce dernier constat, il n'existe pas dans la directive d'obligation de ventiler les statistiques sur la base du handicap et il faut donc l'y inclure.

1.10. Le CESE s'inquiète de ce que la directive ne fasse pas référence, en ses derniers articles, à une criminalisation de la stérilisation forcée. Il convient dès lors de considérer ces violences comme un problème de santé publique entraînant des conséquences à long terme.

1.11. Le CESE déplore que les violences physiques, psychologiques et sexuelles inhérentes à la prostitution n'aient pas été incluses parmi les formes de violence à l'égard des femmes, en s'inspirant de la directive 2011/36/UE ([1]) concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes. Il considère par ailleurs que la gestation pour autrui à des fins lucratives et l'exploitation reproductive auraient dû apparaître dans la directive (UE) 2024/1385 comme des formes de violence à l'égard des femmes.

1.12. Le CESE constate avec préoccupation que les restrictions qui empêchent certaines femmes d'accéder gratuitement à une interruption volontaire de grossesse pratiquée en toute sécurité, ainsi que le harcèlement dont elles sont victimes en la matière, surtout aux abords des établissements concernés, ne sont pas considérés comme des formes spécifiques de violence à l'égard des femmes.

1.13. Le CESE exprime sa profonde inquiétude face aux positions, exprimées notamment par les groupes religieux fondamentalistes, qui perpétuent des conceptions patriarcales en refusant de voir dans la violence à l'égard des femmes et des filles une forme spécifique de violence résultant de leur condition de femmes. Il est aussi préoccupé par les agissements de l'extrême droite, qui s'attaque à l'objectif d'égalité entre les femmes et les hommes et nie la violence et la discrimination structurelles subies par les femmes et les filles, portant ainsi atteinte aux valeurs et aux principes de l'article 2 du TFUE.

1.14. L'enseignement joue un rôle primordial dans la construction des rôles et des stéréotypes liés au genre; il convient dès lors d'insister davantage sur sa fonction préventive, y compris en matière d'éducation sexuelle, à toutes les étapes du parcours éducatif. La communauté pédagogique, les diverses organisations de la société civile (surtout celles qui œuvrent en faveur des droits humains ou de la cause féministe), les partenaires sociaux et les communautés concernées devraient être expressément associés à la coopération institutionnelle visant à prévenir et combattre les violences sexistes.

2. **Observations générales**

2.1. La violence à l'égard des femmes et des filles constitue une violation des droits humains et représente l'une des formes les plus persistantes de discrimination fondée sur le sexe, les cas les plus graves et les plus brutaux concernant le meurtre de femmes au simple motif qu'elles sont des femmes, ou féminicide. D'après les statistiques, au sein de l'Union européenne, 2 femmes sur 10 ont subi des violences physiques et/ou sexuelles exercées par un partenaire ou un ami, 3 femmes sur 10 du fait d'un parent ou d'un proche, 10 femmes sur 20 ont été victimes de harcèlement sexuel, et au moins 2 femmes sont assassinées chaque jour par un partenaire intime ou un membre de la famille.

([1]) JO L 101 du 15.4.2011, p. 1.

2.2. L'OMS signale qu'environ 30 % des femmes subissent des violences exercées par un partenaire intime au cours de leur vie, précisant que les variations régionales sont importantes.

2.3. L'OMS affirme que la violence à l'égard des femmes, en particulier dans le contexte des relations domestiques ou conjugales, représente un grave problème de santé publique et clinique et une violation des droits de la femme. Ce phénomène témoigne aussi de l'ampleur des inégalités entre les sexes et des discriminations auxquelles les femmes sont confrontées. Les répercussions de cette violence sur la santé physique, mentale, sexuelle et génésique d'une femme peuvent se faire sentir tout au long de sa vie.

2.4. Le CESE considère que cette question doit impérativement être traitée de toute urgence et demande par conséquent que dans tous les États membres de l'Union, l'on encourage la ratification et la mise en œuvre, par chacun d'eux, de la convention de l'Organisation internationale du travail sur la violence et le harcèlement (convention n° 190 de l'OIT), et en particulier la recommandation n° 206 connexe sur la violence et le harcèlement, ainsi que de la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (convention d'Istanbul).

2.5. Le CESE salue la directive (UE) 2024/1385 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique ([2]), qui constitue la législation la plus complète pour lutter efficacement contre ces formes de violence. La directive érige en infraction, au niveau européen, certaines formes de violence à l'égard des femmes en ligne et hors ligne, et exige que les États membres mettent en place de solides mesures en matière de prévention, de protection, d'accès à la justice, de soutien, de coordination et de coopération entre les autorités.

2.6. Le présent avis a pour objectif principal de fournir une évaluation des lacunes identifiées dans le texte final de la directive, et notamment des formes et des modalités par lesquelles la violence à l'égard des femmes et des filles se manifeste mais que ladite directive omet de mentionner. Il entend apporter un point de vue qui considère réellement la mise en place d'une politique globale commune pour lutter contre les violences sexistes, en proposant une stratégie globale et efficace pour lutter contre cette violation des droits humains dans le cadre de l'Union.

2.7. Le CESE fait valoir que la directive devrait englober toutes les formes de violence à l'égard des femmes qui n'y sont pas encore reprises, telles que la violence institutionnelle, la prostitution, la pornographie à des fins commerciales ou relevant de l'exploitation, l'exploitation reproductive, la violence par procuration, la soumission chimique et le harcèlement de rue, ainsi que le harcèlement sexuel et sexiste, ou encore la stérilisation forcée des femmes handicapées, entre autres.

2.8. Le CESE souligne l'importance de mieux protéger la vie privée des victimes, étant donné que dans sa formulation actuelle, l'article 20 de la directive pourrait porter atteinte à leur vie privée et les exposer à des jugements sur leur comportement, et ainsi leur causer des préjudices secondaires.

2.9. À cet égard, le CESE estime que la directive devrait faire figurer la violence sexuelle et le viol au nombre des formes de violence, et les ériger en infractions pénales sur la base de l'absence de consentement. Il est indispensable de définir le «consentement» dans le contexte des violences sexuelles, car le concept même de violence sexuelle repose sur l'existence ou l'absence dudit consentement.

2.10. Le CESE considère que les violences à l'égard des femmes et des filles, y compris le viol, devraient être incluses dans les «eurocrimes» visés à l'article 83, paragraphe 1, du TFUE.

2.11. Le CESE estime en outre qu'il convient d'inclure des mesures spécifiques dans les domaines du dialogue social, de la négociation collective et des négociations à mener avec les partenaires sociaux, de manière à promouvoir l'emploi des victimes de violences sexistes et à améliorer leur employabilité, tout en protégeant la vie privée des victimes et en offrant à toutes les femmes un environnement sûr et exempt de violence, ainsi qu'en luttant contre le harcèlement sexuel sur le lieu de travail, comme il a déjà été convenu dans l'accord-cadre de 2007 sur le harcèlement et la violence au travail ([3]).

([2]) Directive (UE) 2024/1385 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (JO L, 2024/1385, 24.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1385/oj).

([3]) https://www.etuc.org/fr/accord-cadre-sur-le-harcelement-et-la-violence-au-travail.

2.12. Il y a lieu également d'accorder une attention particulière aux femmes et aux filles appartenant à des minorités ethniques et/ou culturelles, par exemple les Roms ou les femmes migrantes, surtout lorsque ces dernières se trouvent en situation administrative irrégulière, et de mettre en œuvre des mesures de soutien spécifiques pour les protéger contre les discriminations systémiques et la violence institutionnelle. En outre, si les infractions commises à leur encontre reposent sur des motifs ethniques, il convient d'en tenir compte dans les poursuites engagées contre les auteurs.

2.13. Par ailleurs, le CESE est d'avis que la directive (UE) 2024/1385 aurait dû se concentrer davantage sur les femmes handicapées, et il s'inquiète de ce qu'elle ne fasse pas référence à une criminalisation de la stérilisation forcée.

2.14. La corrélation entre sexe, handicap et violences se révèle complexe. En effet, les femmes handicapées doivent faire face à des discriminations multiples et croisées en raison de leur sexe et de leur handicap, les plus exposées étant celles qui souffrent de troubles de la santé mentale et de handicaps psychosociaux et/ou intellectuels. Il convient dès lors de considérer ces violences comme un problème de santé publique entraînant des conséquences à long terme.

2.15. Alors qu'il est prouvé qu'à l'échelle mondiale, les femmes handicapées courent deux à cinq fois plus de risques d'être victimes de violences domestiques que les autres ([4]), et bien que l'incidence sur leur santé physique et mentale et leur bien-être soit considérable, la directive n'exige pas que les statistiques soient ventilées sur la base du handicap.

2.16. Le CESE déplore que les violences physiques, psychologiques et sexuelles inhérentes à la prostitution n'aient pas été incluses parmi les formes de violence à l'égard des femmes, en s'inspirant de la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes, qui propose que les États membres adoptent les mesures nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle.

2.17. Le CESE juge également que les mesures prévues à l'article 11 de la directive 2011/36/UE devraient être dissociées des dispositions de l'article 6, paragraphe 3, de la directive 2004/81/CE du Conseil ([5]), qui dispose que le délai de réflexion n'ouvre pas de droit au séjour.

2.18. Le CESE considère par ailleurs que la gestation pour autrui à des fins commerciales lucratives et l'exploitation reproductive auraient dû apparaître dans la directive (UE) 2024/1385 comme des formes de violence à l'égard des femmes.

2.19. Le CESE fait valoir non seulement qu'orienter les victimes vers des services d'aide devrait être un service gratuit intervenant en temps utile et de manière coordonnée, mais aussi qu'il y a lieu d'en faire une priorité à traiter de toute urgence. Il importe que ces services proposent un «ensemble de prestations de base» et que l'aide aux victimes soit considérée comme un domaine spécifique, pour lequel il conviendrait d'intensifier la sensibilisation et le suivi.

2.20. Le CESE signale que le cadre général de l'UE pour la protection des droits des victimes de toutes les formes de criminalité, notamment la stratégie de l'UE relative aux droits des victimes (2020-2025) et la proposition de révision de la directive sur les droits des victimes, a une portée horizontale et s'applique à toutes les victimes de la criminalité, et souligne l'importance de prévoir une protection globale de leurs droits, ainsi que des mesures de soutien et des services qui tiennent compte de la diversité de ces victimes.

2.21. Les dispositions concernant le droit à un soutien et à une protection devraient tenir compte des besoins individuels des victimes, en exigeant des autorités compétentes qu'elles veillent à ce que l'évaluation personnalisée prenne en considération les caractéristiques personnelles de la victime, notamment son sexe et son genre ([6]). Les victimes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique sont considérées comme des victimes vulnérables au titre de la directive sur les droits des victimes, et doivent donc bénéficier d'une protection et de services d'aide spécialisée, sous la forme par exemple d'un soutien psychologique gratuit assuré aussi longtemps que nécessaire.

([4]) Hughes K, Bellis MA, Jones L, Wood S, Bates G, Eckley L, McCoy E, Mikton C, Shakespeare T, Officer A. *Prevalence and risk of violence against adults with disabilities: a systematic review and meta-analysis of observational studies*. Lancet. 28 avril 2012; 379(9826):1621-9. doi: 10.1016/S0140-6736(11)61851-5. Epub 28 février 2012. PMID: 22377290.

([5]) Directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes (JO L 261 du 6.8.2004, p. 19).

([6]) JO C, C/2024/1592, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1592/oj.

2.22. Le CESE se félicite des dispositions relatives à la formation et à l'information des professionnels, traitées en détail dans la directive en son article 36. Le CESE a déjà fait valoir la nécessité d'informer et de soutenir les victimes de violences sexistes et de communiquer avec elles, en tenant compte de leurs besoins, afin de faciliter le signalement de ces infractions et de permettre des poursuites efficaces ([7]).

2.23. Le CESE s'inquiète du manque de coordination entre les services généralistes (tels que les services de santé physique et mentale) et les services spécialisés dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Il est fondamental que soit assurée une collaboration intersectorielle entre les services spécialisés d'aide aux victimes, les services d'aide sociale, les secteurs des soins de santé physique et mentale, les services répressifs et les instances judiciaires.

2.24. Le CESE relève que les services de santé, notamment de santé mentale et de santé sexuelle et génésique, auraient dû être inclus dans la liste des services essentiels d'aide aux victimes établie par la directive (UE) 2024/1385. Il exhorte l'ensemble des États membres de l'UE à lever tous les obstacles qui entravent l'accès à la contraception d'urgence et aux services gratuits d'interruption volontaire de grossesse en cas de viol.

2.25. Eu égard au rôle que joue l'enseignement dans la construction des rôles et des stéréotypes liés au genre, il convient d'insister davantage sur sa fonction préventive, y compris en matière d'éducation sexuelle, à toutes les étapes du parcours éducatif. En outre, la communauté pédagogique, les diverses organisations de la société civile (surtout celles qui œuvrent en faveur des droits humains ou de la cause féministe), les partenaires sociaux et les communautés concernées devraient être expressément associés à la coopération institutionnelle dans ce domaine. Il y a lieu de cibler l'éducation et les informations accessibles en matière de santé génésique et de les adapter aux besoins spécifiques des femmes et des filles, notamment grâce à des formats faciles à lire et à comprendre, afin d'en faire bénéficier les femmes et les filles issues de différents milieux culturels et sociaux, présentant des handicaps divers, souffrant d'analphabétisme ou appartenant à d'autres groupes vulnérables ([8]).

2.26. Les médias jouent un rôle déterminant dans le partage d'informations susceptibles de perpétuer ou, au contraire, de remettre en cause les discours préjudiciables entourant les violences sexistes, ce qui contribue aux réponses qu'y apportent la société et le public, et influe sur ces réactions. Il importe donc que ces médias se conforment à des principes de professionnalisme et d'éthique lorsqu'ils traitent de ce type de violences ([9]).

2.27. Le CESE estime que les obstacles restreignant l'accès à la santé et aux droits sexuels et génésiques constituent une forme particulière de violence à l'égard des femmes, et qu'ils devraient donc être appréhendés comme tels, au même titre que les violences gynécologiques et obstétricales.

2.28. Le CESE constate avec préoccupation que les restrictions qui empêchent aujourd'hui certaines femmes d'accéder gratuitement à une interruption volontaire de grossesse pratiquée en toute sécurité, ainsi que le harcèlement dont elles sont victimes en la matière, surtout aux abords des établissements concernés, ne sont pas considérés comme des formes spécifiques de violence à l'égard des femmes. Les droits des femmes à l'égard de leur propre sexualité et en matière de procréation doivent leur garantir un droit à décider librement de recourir à l'interruption volontaire de grossesse et à l'avortement. Face aux attaques systématiques perpétrées par des groupes fondamentalistes et des mouvements d'extrême droite, le CESE estime que les États membres doivent impérativement adopter des dispositions légales en la matière, de façon à garantir non seulement ce droit, mais aussi son libre exercice.

2.29. Le CESE relève aussi avec inquiétude que la directive n'aborde pas la question du droit qu'ont les orphelins des victimes de violence à l'égard des femmes de mener une vie épanouissante, dans des conditions de liberté et d'égalité.

2.30. Le CESE exhorte les prestataires de services de santé mentale à promouvoir les parcours axés sur la guérison et le bien-être et à garantir la sécurité des personnes rescapées de violences sexistes ou sexuelles. Tous les professionnels de la santé mentale devraient acquérir une bonne compréhension de la nature et de la dynamique sexospécifiques des différentes formes de violences faites aux femmes, et notamment des caractéristiques propres aux violences domestiques, sexuelles ou exercées par un partenaire intime, ainsi que de leurs effets sur la santé mentale, et des chevauchements que ces violences, tout comme les troubles mentaux, présentent avec d'autres formes d'oppression, notamment le racisme, la transphobie, la discrimination fondée sur le handicap, ou encore la pauvreté.

([7]) Avis du CESE sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (JO C 443 du 22.11.2022, p. 93), paragraphe 3.22, et avis du CESE sur le thème «Révision de la directive sur les droits des victimes» (JO C, C/2024/1592, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1592/oj).

([8]) Avis du CESE sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (JO C 443 du 22.11.2022, p. 93).

([9]) Unesco, 2019, «Informer sur les violences à l'égard des filles et des femmes: manuel pour les journalistes».

2.31. Ne pas fournir de soins, de services et de soutien en matière de santé mentale aux femmes victimes de violences domestiques constitue une grave violation des droits humains, ces violences entraînant invariablement chez elles de profondes séquelles sur le plan de la santé mentale. De surcroît, le fait de ne pas avoir accès à des dispositifs qui pourraient les aider à reconstruire leur vie, en leur permettant par exemple d'accéder à un niveau de vie adéquat et à la protection sociale, à l'adaptation et à la réadaptation, au travail et à l'emploi ainsi qu'à la justice, constitue là aussi une violation de leurs droits fondamentaux.

2.32. Le CESE exprime sa profonde inquiétude face aux positions, exprimées notamment par les groupes religieux fondamentalistes, qui perpétuent des conceptions patriarcales en refusant de voir dans la violence à l'égard des femmes et des filles une forme spécifique de violence résultant de leur condition de femmes. Il est aussi préoccupé par les agissements de l'extrême droite, qui s'attaque à l'objectif d'égalité entre les femmes et les hommes et nie la violence et la discrimination structurelles subies par les femmes et les filles, portant ainsi atteinte aux valeurs et aux principes de l'article 2 du TFUE.

3. **Observations particulières**

3.1. Pour préparer le présent avis d'initiative, des missions ont été organisées dans deux États membres afin d'analyser les perspectives nationales ainsi que la mise en œuvre des exigences juridiques, existantes et futures, qui visent à protéger les victimes de violences sexistes et de violences domestiques. Pour ces missions, le choix s'est porté sur la Lituanie et l'Espagne. L'annexe 1 présente une synthèse des principaux résultats des visites dans ces pays, en mettant en évidence les contributions apportées à ce sujet par les organisations de la société civile et les partenaires sociaux, ainsi que par les autorités nationales compétentes ([10]).

Bruxelles, le 26 février 2025.

Le président
du Comité économique et social européen
Oliver RÖPKE

([10]) https://www.eesc.europa.eu/fr/our-work/opinions-information-reports/opinions/la-violence-legard-des-femmes-une-question-de-droits-humains-etat-des-lieux-des-mesures-en-vigueur-dans-lunion.